

# Relatório Anual de Desempenho – PEPAC – Portugal

## Exercício Financeiro 2024

(Período contabilístico 16.10.2023 a 15.10.2024)

### *Resumo para os Cidadãos*

(Art.º 134.º, n.º 12, do Regulamento (UE) 2021/2115 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de dezembro)

O período temporal a que se reporta o **Relatório Anual de Desempenho – RAD** – do *Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC)* de Portugal, de 16 de outubro de 2023 a 15 de outubro de 2024, corresponde ao segundo ano de implementação do Quadro Comunitário de Apoio à Política Agrícola da União Europeia (UE) a vigorar até 2027.

No primeiro ano do PEPAC Portugal, apenas as intervenções do Domínio B.2 – *Programa Nacional para Apoio ao Sector da **Apicultura*** tiveram execução, contrastando com o segundo ano de implementação, em que se verificaram realizações (desempenho) nas seguintes intervenções:

- 20 Intervenções do **Eixo A** – *Rendimento e Sustentabilidade*
- 14 Intervenções do **Eixo B** – *Abordagem Setorial Integrada*
- 35 Intervenções do *Desenvolvimento Rural*, repartidas por:
  - 9 do **Eixo C** – *Continente*
  - 8 do **Eixo E** – *Região Autónoma dos Açores*
  - 13 do **Eixo F** – *Região Autónoma da Madeira*
- 5 Intervenções do **Eixo D** – *Abordagem Territorial Integrada*

As realizações destas intervenções contribuíram para o desempenho do PEPAC Portugal, considerado globalmente positivo, com resultados próximos dos programados na maior parte dos casos.

Estes resultados são analisados e avaliados tendo como referência o estabelecido previamente no PEPAC Portugal, nomeadamente ao nível dos **Objetivos Gerais (OG)**, agregadores dos **nove (9) Objetivos Específicos (OE)** definidos para a PAC pós-2020.

Interessando o **OG1 – «Competitividade e Resiliência para garantir Segurança Alimentar»**, agregador dos três (3) primeiros OE da PAC, ainda que se tenha verificado uma ligeira redução da superfície agrícola total e daquela potencialmente elegível para ativação de direitos ao pagamento, considera-se que a resiliência do solo foi preservada na Campanha 2023, em apreço.

Ainda assim, pretende-se com a 3.<sup>a</sup> reprogramação do PEPAC Portugal, já aprovada pela Comissão Europeia (CE), reforçar as garantias de manutenção da resiliência do recurso solo, visando que 96% da superfície agrícola útil (SAU) seja abrangida pelos requisitos da *Condicionabilidade* até ao final do período.

Dos três (3) OE que contribuem para o OG1, os resultados alcançados na Campanha 2023 permitem constatar que, de uma forma geral, os **OE1** (*«Apoiar o rendimento viável das explorações agrícolas e a resiliência do setor agrícola em toda a União, a fim de reforçar a segurança alimentar a longo prazo e a diversidade agrícola, bem como de garantir a sustentabilidade económica da produção agrícola na União»*) e **OE2** (*«Reforçar a orientação para o mercado e aumentar a competitividade das explorações agrícolas, tanto a curto como a longo prazo, com maior incidência na investigação, na tecnologia e na digitalização»*) foram atingidos.

O **OE3** (*«Melhorar a posição dos agricultores na cadeia de valor»*), no entanto, ficou abaixo do objetivo intermédio estabelecido no PEPAC Portugal, contribuindo para tal, sobretudo, as intervenções B.1 *‘Programa nacional para o apoio ao setor da fruta e dos produtos hortícolas’*, tendo em consideração a existência em simultâneo de Programas Operacionais (PO) ao abrigo da OCM (Regulamento (UE) n.º 1308/2013, anterior ao PEPAC) e ao abrigo do PEPAC Portugal, decorrente da possibilidade dada às Organizações de Produtores (OP) para manterem em vigor os respetivos PO até ao seu termo, e as intervenções LEADER, as quais não tiveram execução no período em análise.

O **OG2 – «Ambiente, incluindo Biodiversidade, e Ação Climática»**, que agrega o segundo grupo de três (3) OE, foi, para qualquer uma destas áreas, claramente atingido, com uma forte adesão dos agricultores.

Verifica-se que o **OE4** (*«Contribuir para a atenuação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas, nomeadamente através da redução das emissões de gases com efeito de estufa e do reforço do sequestro de carbono, bem como promover a energia sustentável»*), supera os objetivos definidos na adesão a compromissos de adaptação às alterações climáticas, bem como na melhoria da eficiência alimentar animal para reduzir as emissões de Gases com Efeitos de Estufa (GEE). Nota, apenas, para um *deficit* nos resultados obtidos interessando os solos florestados, por não realização nesta campanha, mas que se considera venham a evoluir positivamente nos próximos anos com a progressiva operacionalização das intervenções de apoio à floresta.

Verificam-se, igualmente, bons resultados no que se refere à melhoria e proteção dos solos, na sensibilização dos agricultores portugueses quanto à adoção de práticas sustentáveis do recurso água, bem como na melhoria da gestão de nutrientes e uma grande adesão a boas práticas relativas à aplicação de pesticidas, plasmados no **OE5** («*Promover o desenvolvimento sustentável e uma gestão eficiente dos recursos naturais, como a água, os solos e o ar, incluindo por via da redução da dependência de substâncias químicas*»).

Em matéria de biodiversidade, consagrada no **OE6** («*Contribuir para travar e inverter a perda de biodiversidade, melhorar os serviços de ecossistema e preservar os habitats e as paisagens*»), os resultados obtidos na Campanha 2023 contribuem de forma positiva, tanto na redução dos impactos negativos na biodiversidade, como no aumento do fornecimento de bens públicos ambientais, no desenvolvimento da agricultura biológica, na preservação de *habitats* e espécies e na preservação dos elementos paisagísticos, superando os objetivos intermédios definidos. Estão, assim, em linha com as metas da União para 2030 estabelecidas na *Estratégia do Prado ao Prato* e na *Estratégia de Biodiversidade* da UE para 2030, nomeadamente quanto aos objetivos de aumento da área de agricultura biológica, de manutenção da diversidade elevada das características paisagísticas e da garantia que *habitats* e espécies não mostrem deterioração nas tendências e *status* de conservação, bem como na inversão do declínio dos polinizadores.

Relativamente ao último **OG(3)** – «**Tecido Económico das Zonas Rurais e Desafios Societais**», agregando também o último grupo de três (3) OE, e tendo em conta que o PEPAC Portugal apenas prevê a operacionalização da generalidade das intervenções neste domínio em 2025, não é ainda possível extrair conclusões sobre os parcos resultados obtidos, apenas respeitantes ao **OE9** («*Melhorar a resposta dada pela agricultura da União às exigências da sociedade no domínio alimentar e da saúde, nomeadamente no que respeita à produção sustentável de alimentos seguros, de elevada qualidade e nutritivos, reduzir o desperdício alimentar, melhorar o bem-estar dos animais e combater a resistência antimicrobiana*»).

Na realidade, as intervenções que poderiam contribuir para os **OE7** («*Atrair e apoiar os jovens agricultores e novos agricultores e facilitar o desenvolvimento sustentável das empresas nas zonas rurais*») e **OE8** («*Promover o emprego, o crescimento, a igualdade de género, nomeadamente a participação das mulheres no setor da agricultura, a inclusão social e o desenvolvimento local nas zonas rurais, incluindo a bioeconomia circular e uma silvicultura sustentável*») apenas são expectáveis terem realizações no próximo período financeiro. Não obstante, na 3.<sup>a</sup> reprogramação do PEPAC Portugal foram reajustados, em alta, os apoios aos jovens agricultores e mesmo criada uma nova intervenção, com o objetivo de vir a contribuir para a redução dos obstáculos à entrada no setor dos jovens agricultores, tendo em vista uma renovação geracional sustentável do tecido produtivo. No que

concerne à promoção de emprego, estão criadas as condições para a implementação das intervenções LEADER nas zonas rurais, que o PEPAC considera fundamentais, para em integração com outras políticas com impacto nestes territórios, combaterem a tendência para o despovoamento e para a disparidade de rendimento face às zonas urbanas, aumentando a atratividade para a instalação de empresas e o acesso a serviços bem como oportunidades de emprego e de formação de qualidade nas zonas rurais.

Assim, para este OG, podemos dizer que o contributo do PEPAC Portugal para a limitação da utilização de antimicrobianos em produção animal, um dos objetivos da UE, também previsto no *Pacto Ecológico Europeu*, face à necessidade da prevenção das resistências antimicrobianas, está a ser positivo e acima dos objetivos esperados. A intervenção ao nível da produção, nomeadamente através da prevenção das doenças animais com a adoção de modos de produção sustentável, com a promoção do bem-estar animal ou o incentivo à utilização racional de antimicrobianos suscitou uma resposta muito favorável dos agricultores portugueses para este desafio societal.

Os OG | OE da PAC são complementados pelo **Objetivo Transversal (OT)** – «*Modernizar as áreas agrícolas e rurais através da promoção e partilha de conhecimentos, inovação e digitalização na agricultura e nas zonas rurais, e através do incentivo à sua utilização pelos agricultores, em virtude da melhoria do acesso à investigação, à inovação, ao intercâmbio de conhecimentos e à formação*», para o qual foi superado o objetivo intermédio estabelecido para o período financeiro em apreço – 2024.

Intimamente relacionado com este OT, o AKIS Portugal – «*Sistema de Conhecimento e Inovação da Agricultura Nacional*», viu publicada a legislação relativa à sua estrutura e disponibilizada uma plataforma web (<https://akisportugal.pt/>), centrada nos agricultores e que envolve produtores e utilizadores de conhecimento: consultores, investigadores, associações, empresas, academia, entidades públicas e privadas, entre outros.

Há ainda a salientar, no âmbito do contributo do PEPAC Portugal para a promoção da digitalização e a introdução do uso das novas tecnologias e seu desenvolvimento, que, desde 2023, está disponibilizado aos beneficiários das intervenções baseadas em superfícies e em animais, do Continente, um modelo digital de «*Caderno de Campo Único*» (CCU), que reúne os modelos de todos os requisitos de registo obrigatório de práticas culturais, dos requisitos de registo obrigatório no âmbito da *Condicionabilidade* e da *Diretiva Nitratos*, bem como dos modelos dos planos de gestão (*de fertilização* e *de pastoreio*) que os beneficiários devem cumprir no âmbito de algumas intervenções ao abrigo dos artigos 31.º e 70.º do Regulamento (UE) 2021/2115.

No âmbito deste OT, a 3.ª reprogramação contemplou algumas alterações para acomodar a execução ainda em curso do PDR2020 (medidas similares), bem como da componente do PRR para a

agricultura, dotada de financiamentos disponíveis para o futuro próximo. Estas alterações abrangeram também as intervenções AKIS, por forma a necessária coerência entre os vários instrumentos de política, considerando-se que estão criadas as condições para reforçar o AKIS, estando a ser mobilizado o PEPAC em articulação com um conjunto de outros instrumentos de financiamento que contribuem para um melhor desempenho dos produtores e para o desenvolvimento tecnológico do setor.

Passados, em revista, os principais impactos do desempenho nos objetivos da PAC, importa dar nota de alguns **aspetos horizontais da execução do PEPAC Portugal** durante o período financeiro em apreço.

De acordo com o modelo definido, foi dada continuidade à implementação dos procedimentos necessários para garantir a estrutura de governação do PEPAC Portugal, nomeadamente:

- A seleção dos *Grupos de Ação Local* (GAL) para implementação das *Estratégias de Desenvolvimento Local* (EDL);
- A implementação da estrutura de governação e funcionamento da *Rede Nacional da Política Agrícola Comum* (RNPAC) e do AKIS.

No âmbito da implementação das intervenções do PEPAC Portugal baseadas em superfícies e/ou em animais, incluídas nas candidaturas ao Pedido Único (PU), releva-se em particular:

- Adaptação a um conjunto de novas intervenções, com pré-preenchimento de informação residente nas bases de dados, e de validações para o beneficiário avaliar o cumprimento da elegibilidade das intervenções;
- Adaptação ao (novo) *Sistema de Vigilância de Superfícies – SVS*, com a introdução de um novo procedimento baseado em imagens de satélite *Copernicus* e algoritmos de *Inteligência Artificial – IA*, aplicado no Continente e Regiões Autónomas, para acompanhamento e avaliação da declaração do beneficiário;
- Novo processo de alterações ao PU após a aplicação do novo SVS.
- No que respeita às intervenções de investimento foi elaborada a legislação e as regras específicas para um conjunto de intervenções, que permitiram a abertura dos primeiros concursos no último trimestre de 2024.

Simultaneamente tem sido desenvolvido um Sistema de Informação (SI) pela Autoridade de Gestão (AG) do PEPAC Portugal – Continente que está a ser replicado pelas Autoridades de Gestão das

Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Em matéria de simplificação e digitalização, a operacionalização do PEPAC Portugal continua a dar cumprimento ao previsto na *Estratégia de Digitalização*, salientando-se os seguintes aspetos:

- Aplicação da tipologia de custos unitários a uma maior diversidade de despesa e de intervenções PEPAC permitindo a simplificação do processo de candidatura, a redução do respetivo período de análise e decisão, a simplificação da submissão e análise do pedido de pagamento, bem como a redução do nível de irregularidades e conseqüente litigância;
- Interoperabilidade entre SI, permitindo ao beneficiário ter uma candidatura pré-preenchida com informação residente nos serviços da Administração Pública, reduzindo-se de forma objetiva a carga administrativa e o tempo necessário para a elaboração da candidatura, com conseqüente agilização do processo de análise e decisão;
- Disponibilização de formulários que asseguram validações automáticas da informação, garantindo a coerência da candidatura e o cumprimento dos critérios de elegibilidade aquando da sua submissão;
- Disponibilização de informação previsional do montante de apoio e da valia global da operação, permitindo ao beneficiário avaliar de forma antecipada o eventual sucesso da sua candidatura;
- Melhoria contínua do Sistema de Informação Parcelar (SIP), com disponibilização de novas camadas de informação, incluindo a visualização de imagens do *Sentinel2*;
- Interoperabilidade do SIP com outras bases de dados da Administração Pública, a utilização de IA na análise documental e na validação de dados de ocupação do solo, que se encontram em desenvolvimento.

Não obstante o desenvolvimento deste conjunto alargado de tarefas, das quais se elencaram as principais, existem **matérias que afetaram a execução** e domínios em que se identificaram **margens de melhoria**, que, na prática, conduziram à apresentação junta da CE de **reprogramação** do PEPAC Portugal.

Apesar do primeiro ano de aplicação do PU ter conduzido a resultados próximos dos planeados, há que tomar em conta que para este resultado contribuiu a decisão nacional de assegurar os níveis de apoio aos regimes ecológicos com base no valor indicativo, complementado através de *auxílios de estado* no valor da diferença nos casos em que a procura excedeu o planeado.

A par desta situação, a descida global dos pagamentos à superfície, que diminuiu significativamente os níveis de viabilidade das explorações, colocando em causa a resiliência agrícola pretendida resultou das opções anteriores, singulares no contexto europeu, de forte redistribuição, forte peso do investimento e o mais baixo *Apoio ao Rendimento Base* (intervenção A.1.1 do PEPAC Portugal) da UE.

Em resultado destas situações, foi necessário proceder a uma **reprogramação estratégica**, tendo o PEPAC Portugal sido revisto ao nível das necessidades, atendendo a que vários acontecimentos no período 2020-2023 (COVID-19, guerras) alteraram as condições de mercado, nomeadamente pelo regresso da inflação, e as disrupções nos circuitos mundiais de circulação de mercadorias, que agravavam, de modo acentuado, as condições de viabilização das explorações agrícolas.